

호주 이주 노동자의 고용과 관련된 이슈들

신 준 식

(시드니대 노사관계학 박사과정)

■ 머리말

현재 호주의 인구는 약 2천만 명 정도인데, 제2차 세계대전 직후 호주의 인구는 약 7백만 명에 불과했다. 그리고 지난 50년간 호주의 이민정책에 의해 유입된 이민자들은 약 6백만 명으로 집계되는데, 이 숫자는 호주 전체 인구 증가의 50%를 차지하는 것이다. 이처럼 호주 이민정책은 늘 인구정책이란 차원에서 검토되어 왔다.¹⁾

이런 이민정책이 자유·국민당 정부가 들어선 1996년을 기점으로 큰 변화를 가져왔는데, 이전의 가족 및 인구정책과 관련된 이민정책에서 기술이민, 특히 임시 기술이민 비자를 발급하여 일단 노동시장으로 유입한 후 호주 노동시장에 잘 적용되는 사람들에게만 정식 이민을 허용하는 정책으로 이동하게 된다. 이 정책의 변화는 호주 대기업들이 기업 규모를 축소하기 위해 정리해고, 하청 및 아웃소싱을 통한 경영을 시도하던 시기와 일치한다. 이런 경영전략과 다단계 하청의 심화, 그리고 하청의 맨 밑층의 소규모 이민자 회사들의 불법 노동자들의 고용이 증가하게 되었다.

본고는 이런 이민정책, 기업의 경영전략, 그리고 하청의 심화 속에서 이주노동자의 고용과 관련되어 나타나고 있는 문제점을 살펴보고 문제점을 개선하는 방안을 제시해 보려고 한다.

■ 임시 기술이민자 증가

1990년 중반부터 시작된 기술이민 확대

1) Ruddock, P. (1999), 'The Coalition Government's Position on Immigration and Population Policy', *People and Place*, Vol. 7, No. 4, p.6.

정책은 차차 해외 노동시장을 통해 임시 기술이민 비자를 발급하여 해외 노동시장의 기능공 및 기술자를 활용하는 방향으로 바뀌어 왔다. 호주가 바로 이민자에게 영주권을 주는 것이 시대에 뒤지고 비생산적이며 최근의 세계경제 환경 및 노동시장의 현실에 맞지 않는다는 판단 아래 기능공과 기술자들에게 임시 비자를 주는 쪽을 선호하게 되었다고 연방이민부는 설명하고 있다.²⁾

호주정부는 특별한 경우를 제외하고는 바로 기술이민자를 유입하기보다는 1회에 3개월에서 4년까지 취업 비자를 주어 노동시장에 유입한 후 노동시장의 적응도와 노동시장의 사정을 고려하여 임시 기술이민 비자를 몇 차례 연장해 주거나 특별한 심사를 거쳐 영주권을 부여한다. 1996년 자유·국민당 정부가 시작되기 바로 전인 1995~96 회계연도의 이민자의 70%가 가족 재결합을 포함한 가족관련 이민(Family Stream)이었다. 그 당시 29%에 불과했던 기술이민자 비율이 1998~99 회계연도에는 50%로 늘어나게 된다. 그리고 1996년부터 시작된 임시 이민 숫자는 1996~97년도 208,136명, 1997~98년도 397,126명, 2000~01년도 507,460명에서 2001~02년도에는 554,200명으로 증가했다. 이 중 임시 기술이민 숫자는 1997~98년도 37,300명, 2001~02년도 43,303명, 2002~03년도에는 48,779명으로 증가했다.³⁾ 한편 정식 기술이민자 수는 2001~02년도에 53,520명, 그리고 2002~03년도에는 66,050명이었다.⁴⁾

2) *ibid.*, p.6.

3) Betts, K. (2003), 'Immigration Policy under the Howard Government', *Australian Journal of Social Issues*, Vol. 38, No 2, May, p.181.

■ 불법 노동자 증가와 문제점

이렇게 임시 기술이민이 늘어나는 것과 비슷한 시기에 호주의 각 기업들은 기업규모를 축소하여 노동자를 해고시키고, 하청이나 아웃소싱을 통한 방식으로 기업을 운영하기 시작했다. 기업규모가 축소되는 것이 기술향상을 위한 견습생 양성에 대한 투자가 줄어드는 요인이 되었고 동시에 해외 노동시장을 통하여 기술이민을 증가시키는 요인이 되었다. 건설업의 경우 1988~89년도 근로자 20인 이상 규모 기업의 비율이 전체의 33%에서 1996~97년에는 13%로 하락했다.⁵⁾

기업의 자본축적 전략이 하청이나 아웃소싱을 통한 방식으로 바뀌면서 다단계 하청이 발생하게 되었다. 하청의 맨 밑층은 이민자 그룹의 아주 작은 소규모 회사들이 담당하게 된다. 다단계 하청이 발생하면서 단가가 상대적으로 낮아 이익을 창출하기 위해서는 같은 문화와 언어를 사용하고 있는 비교적 임금이 싼 불법 노동자를 고용하는 경우가 많다. 한국계 청소, 금속 그리고 건설업 관련 하청업자의 경우는 한국이나 중국에서 온 동포를 고용한다.

호주에는 약 65,000명의 불법 체류자가 있는 것으로 알려져 있다. 불법 노동 문제를 다룰 때 이 숫자를 중심으로 하지만 실제 불법 노동의 범위는 훨씬 크다고 보아야 한다. 그 이유는 관광비자를 받고 호주에 들어

4) The Parliament of the Commonwealth of Australia(2004), *To Make a Contribution - Review of Skilled Labour Migration Programs 2004*, Canberra, March, pp.4-5.

5) Toner, P. (2000), "The Apprenticeships in the Australian Construction Industry", *Labour & Industry*, Vol. 11, No. 2, December, p.45.

와 노동을 하는 경우도 많기 때문이다. 관광 비자는 일년간 연장 할 수 있기 때문에 관광 비자가 유효할 때는 불법 체류는 아니지만 노동을 할 때는 불법 노동이 된다. 이외 친지 방문 등 방문비자를 가지고도 노동하는 경우는 불법 노동이 된다.

불법 노동이 증가하면서 탈세의 문제가 발생한다. 약 10년 전만 해도 호주에서 노동하는 모든 노동자들은 세금번호(Tile File Number)를 받을 수 있어 비록 불법으로 일을 해도 세금을 낼 수 있었다. 또한 불법 체류자를 고용하고 있는 영세업자들도 그들에게 임금을 주고 세금을 처리할 수 있었는데, 지금은 세금번호가 없어 현금으로만 임금을 지급(Cash-in-hand)할 수밖에 없다. 이 경우 정부의 세금수입은 줄어든다.

또한 불법 고용의 문제가 발생하면서 퇴직 연금(Superannuation), 정리해고수당(Redundancy), 장기근속수당(Long Service Leave) 등을 지급하지 않는다. 단단계 하청속에서 원청회사들은 이런 책임을 이민자들이 운영하는 소규모 하청업자들에게 떠넘기고, 소규모 하청회사들은 이런 것들을 지급할 재정능력이 없다. 이런 현실이 비교적 잘 발달되어 오던 호주의 임금과 고용조건을 악화시키는 역할을 하기도 하고, 인종차별의 빌미가 되기도 한다.

■ 불법 영업의 문제

호주의 노동시장 시스템에서는 크게 세 부류의 노동자들이 존재한다. 첫째는 노동과 비즈니스를 모두 할 수 있는 부류로, 여기에는 호주 시민과 영주권자, 뉴질랜드 시민 그리고 457 독립 취업비자 소지자가 포함된

다. 둘째는 유학생, 취업비자 소지자, Working Holiday 비자 소지자들인데, 이들은 노동은 할 수 있지만 비즈니스는 할 수 없다. 셋째는 불법 체류, 관광비자 소지자, 그리고 친지를 방문한 사람으로 이들은 노동과 비즈니스를 모두 할 수 없다.

그러나 현실에서는 이들도 비즈니스를 할 수 있다. 그것은 호주정부는 학생, Working Holiday 비자 소지자, 457 독립 취업비자 소지자들의 수입에 대해 세금을 받기 위해 세금번호(Tax File Number)를 주는데, 이 세금번호만 있으면 회사도 설립할 수 있다. 이런 상황에서 많은 소규모 하청업자를 양산시키는 결과를 초래했다.

더욱이 세금번호 또는 회사를 세무사들의 도움으로 사고 파는 경우도 많다. 즉 임시 체류자였던 회사의 주인은 이미 본국으로 귀국했어도 그 회사는 이곳 호주에서 계속 운영되고 있다. 이런 회사는 주로 소규모 비즈니스에 활용되는데 하청단가가 낮기 때문에 이익 창출을 위해서 많은 경우 경비 처리 및 탈세를 위해 사용된다. 이런 행위가 경비, 세금을 대폭 줄일 수 있기 때문에 공사나 업무를 낮은 단가로 수주하게 되어 또 다시 건설, 청소, 금속업의 하청 단가를 낮추는 데 활용된다. 즉 노동밖에 할 수 없는 사람 또는 불법 노동자들도 비즈니스를 할 수 있어서 하청구조의 맨 하층에서 많은 하청업자들이 생겨난다. 그래서 하층구조에 노동자들은 적고 자영업자를 포함하여 영업하는 사람들이 상대적으로 많아서 경쟁이 심화되어 단가가 내려간다.

반면 노동자들은 적어 노동자들의 임금은 올라간다. 실제로 건설업의 타일 직종의 경우 불법·합법 노동자와 관계없이 최고 기

능공은 일당 300~350 호주달러를 받고 있는데 이는 단순직 노동자와 일당이 200 호주달러 정도, 일주일에는 1,000 호주달러 정도 차이가 난다. 일반 건설업에서는 임금 1 주일에 50 호주달러 밖에 차이가 나지 않는다.⁶⁾

■ 연방정부의 조치와 노동당의 정책

자유·국민 보수당 정부는 실제로 불법 노동자를 고용하는 고용주에게 강력하게 벌금을 부과하지는 않는다. 다만, 이해관계자들의 신고에 의해 단속하고 검거하여 추방시키는 조치를 취하고 있다. 연방정부는 지난 2월 중순 연방정부는 불법 체류 및 불법 취업자 신고를 위한 ‘핫 라인’을 개설하여 단속을 강화하고 있다.⁷⁾

한편 노동당은 불법 고용, 불법 영업 문제를 해결하기 위해서 좀더 강경한 정책을 발표했는데, 이는 노동자들의 임금, 노동조건에 직접적인 이해관계를 가지고 있는 노동조합들의 로비에 영향을 받은 것으로 판단된다. 노동당은 집권시 합법 노동자들에게 이민비자 상태, 세금번호 그리고 여권번호가 기록된 그린카드를 발급한다는 것이다.

이 그린카드가 없는 모든 뉴질랜드인을 제외한 외국인은 호주에서 일할 수 없다는 것이다. 모든 고용주들은 노동자를 고용할 때

그린카드를 검사해야 할 의무를 지게 한다. 만약에 불법 노동자를 고용했을 때 최고 137,500 호주달러의 벌금을 회사에 부과하고, 불법 노동자를 고용한 개인의 경우 1년 징역 또는 27,500 호주달러의 벌금을 부과하는 강경조치를 취한다는 것이다.⁸⁾ 이런 정책을 통해 합법 노동자와 합법 회사를 보호하고 지금까지 호주의 하청기준, 임금, 노동기준을 지키겠다는 것이다.

■ 결론

연방 상·하원 기술이민에 관한 합동위원회는 지난 3월 28일 기술이민에 대한 보고서를 발표하면서 연방 이민부에 기술이민에 관한 14가지 사항을 권고했다. 그 핵심적인 내용은 첫째 지금까지 45세 이하만 기술이민으로 수용했던 것을 폐지할 것, 둘째 호수에 임시 기술이민을 거치면서 현지에 경력이 있는 사람들에게 정식 이민 신청 때 가산점을 줄 것을 요구하는 것이다.⁹⁾

이것은 임시 기술이민을 통해 경력자들의 정식 이민이 쉬워졌다는 것, 노동시장의 유연화 정책과 밀접하게 관련 있는 임시 기술이민 정책에 더욱 중요성을 부여하겠다는 것을 의미한다. 45세 이상의 기술자들에게도 기술이민의 기회를 줄 것을 권고한 것은 이미 호주 정부가 55~64세의 고령 노동자들을 노동시장에 남게 하기 위한 정책과 같

6) Shin, J. S., McGrath-Champ, S. and Rosewarne, S. (2004), *The Impact of Korean-speaking Migrants Workers on the Skill Formation and the Labour Market in the Australian Construction Industry*, pp.16-19.

7) Shaw, M. (2004/02/20), ‘Call to do in illegal migrants’, *The Age*.

8) Fabro, A. (2004/01/19), “Latham turns focus to illegal workers”, *Australian Financial Review*, p.10.

9) The Parliament of the Commonwealth of Australia(2004), *To Make a contribution - Review of Skilled Labour Migration Programs 2004*, Canberra, March.

은 맥락으로 풀이된다. 이런 권고해서 엇볼 수 있듯이 향후 기술이민은 더욱 늘어날 전망이다, 특히 45세가 넘는 이주노동자를 포함하여 임시 기술비자를 받고 일하는 사람들의 숫자도 더욱 늘어날 전망이다.

하지만 현재 노동조합과 긴밀한 관계를 유지하고 있는 노동당이 집권했을 때는 현재 수준 또는 약간 적은 수의 임시 기술비자를 발행할 것으로 보인다. 이때는 노동조합의 입장을 정책에 반영하여 좀더 많은 젊은이들에게 기능·기술을 배울 기회를 주기 위한 견습생이 지금보다 늘어나고 상대적으로 이민자 또는 임시 거주 비자를 가진 이주노동자는 현재보다 약간 줄어들 것으로 예상할 수 있다.

한편 불법 고용, 불법 영업의 문제를 해결하기는 쉽지 않다. 그것은 불법 고용이 하청 구조와 연관되어 있기 때문이다. 그래서 불법 체류, 불법 노동은 단속하되 세금번호는 부여하고 그들이 일했을 때는 세금을 받고, 그들도 일정한 시기가 경과하여 호주의 노동시장에 적응되고 기능·기술이 뛰어난 사람들은 영주할 수 있는 기회를 주는 것이 호주에 도움이 된다.

불법 노동보다 더 문제는 불법 영업인데, 이를 근절시키기 위해서는 호주연방. 주정부는 회사 설립법을 좀더 현실성 있게 보완해야 한다. 그리고 노동만 할 수 있는 임시비자 소지자와 노동과 영업을 할 수 있는 자를 명확히 구분하여 법을 보완하고, 홍보를 강화해야 한다.

또 회사를 사고 팔 수 없도록 제도를 정비하고, 일단 회사 소유자가 호주를 떠나면 그 회사는 자동 소멸되는 제도적 장치를 마련해야 할 것이다.

현실적으로 문제가 있는 제도들이 정비되지 않는 상태에서 지속적으로 기술 단기이민자가 증가하고, 불법 노동 및 불법 영업이 계속된다면 소규모 하청업자들 사이에 갈등이 심화될 뿐만 아니라 노노 갈등도 더욱 심하게 발생하여 사회문제가 될 것으로 보인다. 이런 갈등과 경쟁 속에서 원청 회사들은 쉽게 자본 축적을 할 수 있고, 호주는 점점 빈익빈 부익부 사회가 될 것이다.